

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

Determinación del Secretariado de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá

Peticionarias:	MOCE Yax Cuxtal, A.C. <i>et al.</i>
Parte:	Estados Unidos Mexicanos
Petición original:	21 de julio de 2022
Petición revisada:	21 de octubre de 2022
Fecha de la determinación:	1 de diciembre de 2022
Núm. de petición:	SEM-22-002 (Tren Maya)

I. INTRODUCCIÓN

1. El 1 de julio de 2020 entraron en vigor el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC o “el Tratado”) y el Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA o “el Acuerdo”). A partir de esa fecha, el mecanismo de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental (“mecanismo SEM”, por sus siglas en inglés) —originalmente establecido en los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN)— se rige conforme a los artículos 24.27 y 24.28 del T-MEC, en tanto que los términos de su instrumentación y operación a cargo del Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA o “la Comisión”)¹ están ahora estipulados en el ACA.²
2. El mecanismo SEM permite a cualquier persona establecida en Canadá, Estados Unidos o México presentar una petición en la que se asevere que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales. El Secretariado de la CCA (“el Secretariado”) examina inicialmente las peticiones con base en los criterios y requisitos establecidos en los incisos 1) y 2) del artículo 24.27 del T-MEC. Cuando el Secretariado considera que una petición cumple con tales requisitos, procede a determinar si, conforme a lo señalado en el artículo 24.27(3) del Tratado, la petición amerita una respuesta de la Parte en cuestión. A la luz de la respuesta proporcionada por la Parte, el Secretariado determina entonces si el asunto amerita la elaboración de un expediente de hechos y, de ser así, lo informa al Consejo

¹ La Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) se creó en 1994 al amparo del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN), suscrito por Canadá, Estados Unidos y México (las “Partes”). En virtud del artículo 2(3) del Acuerdo en Materia de Cooperación Ambiental entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (“Acuerdo de Cooperación Ambiental”, “Acuerdo” o ACA), “[l]a Comisión continuará operando bajo las modalidades vigentes a la fecha de entrada en vigor de este Acuerdo”. Los órganos que constituyen la CCA son el Consejo, el Secretariado y el Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC).

² Si bien las disposiciones por las que ahora se rige el mecanismo SEM están previstas en el capítulo 24 del T-MEC, también en el ACA se establecen algunos procedimientos relacionados, a saber: la función del Secretariado en la instrumentación del proceso de peticiones; el papel del Consejo en el intercambio de información con el Comité de Medio Ambiente; la preparación y publicación de expedientes de hechos, y las actividades de cooperación del Consejo derivadas de tales expedientes. ACA, artículos 2(3), 4(1)(l), 4(1)(m), 4(4) y 5(5).

de la CCA y al Comité de Medio Ambiente,³ proporcionando sus razones con apego al artículo 24.28(1); en caso contrario, el trámite de la petición se da por concluido.⁴

3. El 21 de julio de 2022, un grupo conformado por las organizaciones Moce Yax Cuxtal, A.C., Grupo Gema del Mayab, A.C., Red de Formadores Socio Ambientales, Sélvame del Tren, Cenotes Urbanos, Jaguar Wild Center, A.C. y 18 personas a título individual (en conjunto, “las Peticionarias”) presentaron ante el Secretariado de la CCA, de conformidad con el artículo 24.27(1) del T-MEC, una petición en la que se asevera que México incurre en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental con respecto a la construcción del tramo 5 sur del proyecto “Tren Maya”, en los municipios de Solidaridad y Tulum, Quintana Roo.⁵
4. El 22 de agosto de 2022, el Secretariado determinó que la petición SEM-22-002 (*Tren Maya*) no satisfacía todos los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 24.27 del T-MEC, y así lo notificó a las Peticionarias en su determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3).⁶
5. El Secretariado señaló que las Peticionarias debían presentar información sobre el estatus jurídico de las organizaciones que suscriben la petición; incluir datos para identificar a las personas y organizaciones firmantes, y agregar los documentos de carácter técnico y científico citados (anexos en versión electrónica, o bien mediante los enlaces correspondientes para su descarga), además de poder presentar —de así desearlo— cualquier otra documentación adicional de pertinencia para dar sustento a sus aseveraciones. El Secretariado también indicó en su determinación la posibilidad de adjuntar información sobre otras denuncias populares o recursos intentados en relación con el asunto planteado en la petición, pues —a decir de las Peticionarias— se han interpuesto varias denuncias.
6. El 21 de octubre de 2022, el Secretariado recibió una petición revisada con la información solicitada por el Secretariado en su determinación.⁷ Además de acreditar la existencia legal de las organizaciones Moce Yax Cuxtal, A.C., Jaguar Wild Center, A.C. y Grupo Gema del Mayab, A.C., e identificar a sus representantes, la petición revisada incluye información que describe las actividades que realizan los colectivos Red de Formadores Socio Ambientales, Sélvame del Tren y Cenotes Urbanos, al igual que enlaces a redes sociales que abundan sobre sus acciones.
7. Las Peticionarias también agregan información sobre la identidad de 18 personas físicas firmantes de la petición.⁸ Cabe señalar que el Secretariado hará el debido resguardo de los datos de identificación personal de las Peticionarias y mantendrá sus nombres como confidenciales, en apego al artículo 16(1) inciso a) del ACA.

³ Establecido en virtud del artículo 24.26(2) del T-MEC, el Comité de Medio Ambiente tiene como función supervisar la implementación del capítulo 24 del Tratado.

⁴ Para conocer más detalles en relación con las diversas fases del proceso de peticiones sobre aplicación efectiva de la legislación ambiental (proceso SEM, por sus siglas en inglés), el registro público de peticiones y las determinaciones y expedientes de hechos elaborados por el Secretariado, consúltense el sitio web de la CCA, en: <www.cec.org/peticiones>.

⁵ SEM-22-002 (*Tren Maya*), Petición conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (21 de julio de 2022), en: <<http://bit.ly/3TJvV6z>>.

⁶ SEM-22-002 (*Tren Maya*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) (22 de agosto de 2022), en: <<http://bit.ly/3V1zK8Z>> [Determinación].

⁷ SEM-22-002 (*Tren Maya*), Petición revisada conforme al artículo 24.27(1) del T-MEC (21 de octubre de 2022), p. 2, en: <<http://bit.ly/3TGwKwZ>> [Petición revisada].

⁸ Petición revisada, p. 2.

8. Asimismo, con el fin de dar sustento a sus aseveraciones, las Peticionarias incluyen las referencias e información de documentos de carácter técnico y científico citados en su petición,⁹ al igual que enlaces electrónicos para la consulta de videos y diversas notas publicadas en redes sociales respecto del tramo 5 sur del Tren Maya.
9. Por último, en la petición revisada se comparte información adicional acerca de las denuncias populares interpuestas ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), con fechas 7 de marzo y 16 de agosto de 2022, en relación con el procedimiento de evaluación del impacto ambiental del proyecto Tren Maya y la supuesta violación de la naturaleza preventiva de dicho proceso. Además, las Peticionarias señalan omisiones en la aplicación efectiva del artículo 418: fracciones I y III del Código Penal Federal (CPF).
10. Tras examinar la petición y la documentación anexa, el Secretariado determina que ésta cumple con todos los requisitos de admisibilidad establecidos en los incisos 1) y 2) del artículo 24.27 del T-MEC, y determina que se amerita la respuesta del gobierno de México conforme al inciso 3) del mismo artículo. Las razones del Secretariado expuestas en la determinación del 22 de agosto de 2020 se complementan con las que se presentan a continuación.

II. ANÁLISIS

11. En términos del artículo 24.27(2), el Secretariado de la CCA está facultado para examinar peticiones en las que se asevere que una Parte del T-MEC está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de sus leyes ambientales, siempre y cuando tales peticiones cumplan con los requisitos de admisibilidad establecidos. El Secretariado reitera —tal como lo ha expresado en determinaciones emitidas con anterioridad— que los requisitos previstos en los artículos 24.27(1), (2) y (3) del T-MEC no se erigen como un instrumento de examen procesal que imponga una gran carga a los peticionarios¹⁰ y, por ello, deben interpretarse ampliamente, en consonancia con los objetivos del capítulo 24 del Tratado.¹¹ El Secretariado revisó la petición en cuestión con tal perspectiva en mente.

a. Artículo 24.27(1)

12. En su determinación del 22 de agosto de 2022, el Secretariado estableció que si bien la petición aparece suscrita por diversas personas (organizaciones e individuos), el estatus jurídico de las organizaciones que la firman no resultaba del todo claro.¹²
13. El artículo 1.5 del T-MEC¹³ define el término *persona de una Parte* como “un nacional o una empresa de una Parte”. A su vez, *nacional* significa una persona física con

⁹ Véase: Determinación, § 60 (en referencia a fuentes citadas en la petición).

¹⁰ Véanse: SEM-97-005 (*Biodiversidad*), Determinación conforme al artículo 14(1) (26 de mayo de 1998); SEM-98-003 (*Grandes Lagos*), Determinación conforme a los artículos 14(1) y (2) (8 de septiembre de 1999); SEM-20-001 (*Tortuga caguama*), Determinación conforme a los artículos 24.27(2) y (3) (8 de febrero de 2021).

¹¹ *Cfr.*, Capítulo 24 del T-MEC, artículo 24.2.

¹² Determinación, § 21.

¹³ El Secretariado tiene en mente la adopción del Protocolo Modificatorio al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (“el Protocolo”) mediante el cual se añadieron disposiciones a los capítulos 1 y 24, por lo que la numeración de algunos artículos de dicho instrumento se recorrió. Tal es el caso del artículo 1.5 “Definiciones generales”, inicialmente artículo 1.4, pero luego reenumerado en apego al Protocolo. Así, en el caso de la versión en español, es necesario consultar el T-MEC y su Protocolo.

nacionalidad [o calidad de residente permanente] de una Parte, en tanto que *empresa* corresponde a “cualquier entidad constituida u organizada conforme al derecho aplicable, tenga o no fines de lucro, y sea de propiedad privada o bajo [...] control gubernamental”, lo que incluye toda sociedad, fideicomiso, participación, empresa de propietario único, empresa conjunta, asociación u organización similar “constituida conforme al ordenamiento jurídico de una Parte”.

14. Las Peticionarias incluyen información documental sobre tres organizaciones constituidas con apego a las leyes en México: Moce Yax Cuxtal, A.C., Grupo Gema del Mayab, A.C. y Jaguar Wild Center, A.C. Asimismo, adjuntan los datos de identificación de cada uno de sus representantes. El Secretariado estima que tal información es suficiente para establecer que dichas organizaciones constituyen “personas de una Parte” para efectos del artículo 24.27(1).
15. La información enviada por las Peticionarias presenta también información suficiente para identificar a 17 personas que firman a título individual que permite al Secretariado determinar que, en efecto, califican como “personas de una Parte” para efectos del artículo 24.27(1)
16. Respecto de las organizaciones Cenotes Urbanos, Red de Formadores Socio Ambientales y Sélvame del Tren, la petición no incluye información sobre su constitución legal como asociaciones o personas morales en México¹⁴ y, por lo tanto, no encuadran en las definiciones de *persona de una Parte*, *empresa* o *empresa de una Parte*, conforme al artículo 1.5 del T-MEC. Por tal motivo, no se les puede considerar Peticionarias para efectos de la petición SEM-22-002. Cabe aclarar, sin embargo, que hay una persona física que manifiesta ser integrante del colectivo Red de Formadores Socio Ambientales y que se ha identificado adecuadamente por lo que el Secretariado considera procedente su participación a título personal como una “persona de una Parte”.
17. El Secretariado determina, por todo lo anterior, que las organizaciones Moce Yax Cuxtal, A.C., Grupo Gema del Mayab, A.C. y Jaguar Wild Center, A.C., junto con un total de 18 personas físicas que suscriben la petición a título personal, son —en efecto— Peticionarias de la SEM-22-002 (*Tren Maya*), habiendo acreditado su estatus jurídico en México, en apego al artículo 24.27(1).

b. Leyes ambientales en cuestión

18. El 22 de agosto de 2022, el Secretariado determinó que ciertas disposiciones citadas en la petición original califican como ley ambiental de conformidad con el artículo 24.1 del T-MEC, a saber:¹⁵
 - a. artículo 4: párrafos quinto y sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“la Constitución”);
 - b. artículos 5: fracciones III, VIII y XI, 15: fracción XII, 28: fracciones I y VII, 34, 162, 170, 189, 192, 193 y 194 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA);
 - c. artículos 93, 97, 154 y 155: fracciones VII y XII de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS);

¹⁴ Petición revisada, p. 2.

¹⁵ Determinación, §§ 24-54.

- d. artículos 5: fracción I, 58: inciso a) y 107 de la Ley General de Vida Silvestre (LGVS), y
 - e. artículos 7 bis: fracción I y 14 bis 5: fracciones I, IX y XX de la Ley de Aguas Nacionales (LAN.)
19. Las Peticionarias citan además el artículo 418: fracciones I y III del Código Penal Federal (CPF),¹⁶ el cual establece que se impondrá pena de seis meses a nueve años de prisión y sanción por el equivalente de cien a tres mil días de multa a quien ilegalmente: desmonte o destruya la vegetación natural (fracción I) o cambie el uso del suelo forestal (fracción III). El Secretariado determina que la disposición citada califica como ley ambiental conforme al artículo 24.1 del Tratado, pues está orientada a la protección del medio ambiente a través de sanciones penales para proteger la flora y fauna silvestres y su hábitat.

c. Requisitos del artículo 24.27(2) del T-MEC

20. El 22 de agosto de 2022, el Secretariado determinó que la petición cumple con los requisitos de los incisos a), d) y e) del artículo 24.27(2) del T-MEC,¹⁷ pero señaló que las Peticionarias debían presentar información adicional para satisfacer los requisitos de los incisos b) y c):¹⁸

b) [I]dentifica claramente a la persona que [la] presenta

21. En su determinación del 22 de agosto de 2022, el Secretariado concluyó que era necesario contar con información completa para identificar a las entidades y personas en lo individual que presentan la petición, así como —en el caso de las organizaciones— cualquiera de los siguientes elementos para determinar su existencia legal en México: Registro Federal de Contribuyentes, registro de uso de denominación o razón social, Clave Única de Inscripción ante el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil o acta constitutiva de la organización.¹⁹
22. Tras revisar la información presentada por las Peticionarias el 21 de octubre de 2022, el Secretariado considera que la petición satisface el inciso b) del artículo 24.27(2) del T-MEC, toda vez que se incluyen documentos e información que permiten identificar claramente a las organizaciones Moce Yax Cuxtal, A.C., Grupo Gema del Mayab, A.C. y Jaguar Wild Center, A.C., así como a 18 personas que actúan a título personal.
23. A solicitud de las Peticionarias, el Secretariado hará el debido resguardo de los respectivos datos de identificación personal, en conformidad con el artículo 16(1): inciso a) del ACA.

c) [P]roporciona información suficiente que permita [su] revisión, incluyendo las pruebas documentales en que la petición se sustente, e identifica la ley ambiental sobre cuya aplicación efectiva se alega la omisión

24. En su primera determinación, el Secretariado señaló que no pudo identificar las fuentes de documentos de carácter técnico y científico relativos a las condiciones geohidromorfológicas de la península de Yucatán citados en la petición.²⁰ Las

¹⁶ Petición revisada, pp. 8-9.

¹⁷ Determinación, §§ 55-67.

¹⁸ *Ibid.*, §§ 58 y 61.

¹⁹ *Ibid.*, § 59.

²⁰ *Ibid.*, § 60.

Peticionarias incluyen ahora los textos y enlaces correspondientes a los documentos técnicos y científicos citados en su petición. Asimismo, adjuntan diversos enlaces a redes sociales para la consulta de videos y fotografías relativos a la problemática descrita.

25. Por lo anterior, el Secretariado encuentra que la petición satisface el requisito del inciso c) del artículo 24.27(2) del T-MEC.

d. Criterios establecidos en el artículo 24.27(3) del T-MEC

26. En su determinación del 22 de agosto de 2022, el Secretariado señaló que la petición SEM-22-002 satisface todos los criterios listados en el artículo 24.27(3) del T-MEC.²¹ Asimismo, respecto del requisito del inciso c) de este artículo, planteó que las Peticionarias podían optar por adjuntar copias de otras denuncias populares interpuestas en relación con el asunto expuesto, toda vez que —a decir de las Peticionarias—son *varias* las denuncias que se han presentado.²²
27. Las Peticionarias incluyen diversos oficios emitidos por la Profepa en relación con la denuncia popular del 7 de marzo de 2022, la cual fue integrada al expediente PFPA/5.3/2C.28.2/00011-20,²³ con lo que se acumuló a otras 36 denuncias presentadas por diversos ciudadanos en relación con el proyecto Tren Maya.²⁴ Asimismo, las Peticionarias anexan copia digital de la denuncia popular presentada con fecha 16 de agosto de 2022 por las obras de desmonte de selva asociadas al tramo 5 sur del Tren Maya. El Secretariado nota que ambas denuncias fueron turnadas a la Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Profepa, en la Ciudad de México.²⁵ Las Peticionarias aseveran que las denuncias se presentaron porque cuando se iniciaron los trabajos del proyecto, no se habían emitido las correspondientes autorizaciones en materia de impacto ambiental y cambio de uso de suelo en terrenos forestales.²⁶
28. En la denuncia del 16 de agosto, se expone que el 28 de febrero de 2022, vecinos de Playa del Carmen, municipio de Solidaridad, Quintana Roo, detectaron “la ejecución de trabajos de desmonte con apoyo de maquinaria pesada”.²⁷ Asimismo, se sostiene que el proyecto Tren Maya pone en peligro a más de 1,257 especies de flora y fauna silvestres en el estado de Quintana Roo, incluidas 19 especies endémicas listadas en la norma oficial mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, *Protección ambiental – Especies nativas de México de flora y fauna silvestres – Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio – Lista de especies en riesgo*. Los denunciantes plantean también que existen siete de éstas se encuentran incluidas en la Lista Roja de Especies en Peligro de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).²⁸ Además, se señala que Quintana Roo cuenta con abundantes ríos subterráneos y ojos de agua y que las características del suelo, la biodiversidad y los

²¹ *Ibid.*, §§ 68-82.

²² *Ibid.*, § 80. Énfasis añadido.

²³ Petición revisada, p. 8.

²⁴ Profepa, Acuerdo de Acumulación emitido por la Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), oficio sin número (17 de marzo de 2022), p. 1.

²⁵ Petición revisada, anexo: “Captura de pantalla correo denuncia TM T5N”.

²⁶ *Ibid.*, p. 8.

²⁷ *Ibid.*, anexo: “Denuncia popular presentada ante la delegación federal en el estado de Quintana Roo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente” (16 de agosto de 2022), p. 2 [Denuncia del 16 de agosto].

²⁸ Denuncia del 16 de agosto, p. 4.

sistemas subterráneos de la península de Yucatán hacen inviable la construcción y operación del proyecto.²⁹

29. Habiendo corroborado que la información adicional sometida a consideración por las Peticionarias satisface, en efecto, todos los criterios del artículo 24.27(3), el Secretariado concluye que la petición amerita la respuesta de la Parte.

III. DETERMINACIÓN

30. Por las razones expuestas, el Secretariado determina que la petición SEM-22-002 (*Tren Maya*) satisface los requisitos de admisibilidad listados en el artículo 24.27(2) del T-MEC y amerita una respuesta por parte del gobierno de México, con apego al artículo 24.27(3), en lo concerniente a la aplicación efectiva de las leyes ambientales enlistadas a continuación:
- a. artículo 4, párrafos quinto y sexto de la Constitución;
 - b. artículos 5: fracciones III, VIII y XI, 15: fracción XII, 28: fracciones I y VII, 34, 162, 170, 189, 192, 193 y 194 de la LGEEPA;
 - c. artículos 93, 97, 154 y 155: fracciones VII y XII de la LGDFS;
 - d. artículos 5: fracción I, 58: inciso a) y 107 de la LGVS;
 - e. artículos 7 *bis*: fracción I y 14 *bis* 5: fracciones I, IX y XX de la LAN.
 - f. artículo 418: fracciones I y III del CPF.
31. En concordancia con lo establecido en el artículo 24.27(4) del T-MEC, la Parte podrá proporcionar una respuesta a la petición dentro de los sesenta días siguientes a la recepción de esta determinación, es decir, a más tardar el **30 de enero de 2023**.

Sometida respetuosamente a su consideración,

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental

(firma en el original)

Por: Paolo Solano
Director de asuntos jurídicos y titular de la Unidad SEM

c.c.p.: Stephen de Boer, representante alterno de Canadá
Miguel Ángel Zerón, representante alterno de México
Jane Nishida, representante alterna de Estados Unidos
Puntos de contacto del Comité de Medio Ambiente
Jorge Daniel Taillant, director ejecutivo de la CCA
Peticionarias

²⁹ Cfr. Denuncia del 16 de agosto, pp. 4-5.